



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Pokój jako cel i efekt procesu integracji europejskiej po II wojnie światowej

Author: Tomasz Kubin

Citation style: Kubin Tomasz. (2013). Pokój jako cel i efekt procesu integracji europejskiej po II wojnie światowej. W: K. Miroszewski, M. Stolarczyk (red.), "Śląsk - Polska - Europa - świat : pamięci Profesora Jana Przewłockiego" (S. 227-246). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego.



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Tomasz Kubin

Pokój jako cel i efekt procesu integracji europejskiej po II wojnie światowej

Wprowadzenie

Zagadnienie pokoju (i wojny) to jeden z najważniejszych tematów zainteresowania takich dziedzin nauki, jak stosunki międzynarodowe, prawo międzynarodowe, historia. Nie będzie chyba przesady w stwierdzeniu, że pokój to jedna z niewielu wartości o naprawdę uniwersalnym charakterze. Stan wojny bądź pokoju w stosunkach pomiędzy państwami czy narodami to kluczowy czynnik wpływający na codzienne życie ludzi. Stąd też powszechny i trwały pokój to jedno z odwiecznych marzeń ludzkości — pokój to od czasów najdawniejszych do chwili obecnej przedmiot zainteresowania myślicieli, władców, polityków, wywodzących się z najważniejszych znanych nam kultur i cywilizacji. I chociaż na przestrzeni wieków sformułowano i zaproponowano wiele różnego rodzaju idei i pomysłów, mających pozwolić na zaprowadzenie trwałego pokoju, utworzono wiele różnego rodzaju organizacji i instytucji, mających stać na jego straży czy też przyczynić się do jego wzmocnienia, prawie wszyscy władcy i przywódcy polityczni deklarowali i deklarują, że ich celem jest trwały pokój, to jednak w praktyce powszechny i trwały pokój ciągle pozostaje niespełnionym marzeniem. Przeciwnie, chociażby za Immanuelem Kantem można stwierdzić, że „stan pokoju między żyjącymi obok siebie ludami nie jest stanem naturalnym (*status naturalis*), bo takim jest raczej stan wojny”¹.

¹ I. Kant: *O wiecznym pokoju. Zarys filozoficzny*. Przeł. F. Przybylak, wstęp i red. K. Bał. Wrocław 1995, s. 37.

Europa to kontynent, w odniesieniu do którego słowa te są szczególnie prawdziwe i który szczególnie mocno został w przeszłości dotknięty wojnami i ich skutkami. Jednocześnie to chyba ze Starego Kontynentu wywodzą się najznamienitsi twórcy koncepcji mających na celu ustanowienie i zachowanie pokoju. Przez setki czy nawet tysiące lat pomysły te pozostawały tylko wzniosłymi ideami, których znaczenie praktyczne było relatywnie bardzo niewielkie. Formułowane pomysły zjednoczenia Europy („w każdym kolejnym stuleciu [...] przedstawiano przeciętnie po kilka, ale nieraz i kilkanaście, różnego typu projektów zespolenia części lub całej Europy”²), które miałyby m.in. pozwolić na uchronienie Europejczyków przed wojnami i zapewnić im trwałą pokój, aż do drugiej połowy XX wieku nie zostały zrealizowane.

Zainicjowany w Europie po II wojnie światowej, trwający od kilkudziesięciu lat proces współpracy i integracji politycznej i gospodarczej jak do tej pory okazuje się skutecznym sposobem utrzymania pokoju. Stosunki pomiędzy państwami i narodami europejskimi, które przez wieki z sobą rywalizowały i prowadziły krwawe wojny, w chwili obecnej kształtują się tak, że prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu zbrojnego w Europie jest dziś bardzo małe, być może najmniejsze w historii. Kilkudziesięcioletni pokojowy rozwój stosunków pomiędzy państwami europejskimi powoduje, że stan pokoju pomiędzy nimi jest chyba coraz powszechniej uważany za coś naturalnego, oczywistego i być może danego na zawsze, a przynajmniej na długi czas. Względnie trwały pokój, brak poczucia zagrożenia wybuchem poważnego konfliktu zbrojnego w Europie, naturalne z biegiem czasu zacieranie się pamięci o przeszłych wojnach, nieobecność (lub bardzo rzadka obecność) w dyskursie publicznym problematyki umacniania pokoju w Europie — to wszystko powoduje, że tenże pokój chyba przestaje być należycie doceniany. Wydaje się też, że stosunkowo rzadko zauważa się to, że obecna „naturalność” czy „oczywistość” stanu pokoju w Europie jest w znacznym stopniu rezultatem wspomnianego procesu współpracy i integracji. Zdecydowana dominacja w codziennych działaniach i decyzjach polityków oraz w środkach masowego przekazu bieżących problemów politycznych i gospodarczych bardzo często o znaczeniu doraźnym i charakterze „technicznym” powoduje, że problemy fundamentalne, jak właśnie pokój, nie są należycie doceniane. Warto jednakże w tym miejscu zwrócić uwagę na to, że o możliwości wybuchu konfliktów zbrojnych w Europie ciągle się wspomina — tak było między innymi w kontekście kryzysu gospodarczego i finansowego i ewentualności, w której wymknąłby się on spod kontroli; kanclerz Niemiec Angela Merkel mówiła w Bundestagu, że „pokój, jakim cieszymy się na kontynencie od 50 lat, nie jest dany raz na zawsze”³. Wspominał o tym także mi-

² Z.M. Doliwa-Klepaczki: *Europejska integracja gospodarcza*. Białystok 1996, s. 30.

³ T. Bielecki: *Angela Merkel straszy: koniec euro to koniec Europy*. „Gazeta Wyborcza” z 27 października 2011, s. 1.

nister finansów RP Jacek Rostowski, miał również mówić o tym prezydent Francji Nicolas Sarkozy⁴.

Dlatego też celem niniejszego opracowania jest wskazanie i podkreślenie znaczenia pokoju jako najdonioślejszego motywu a zarazem celu procesu integracji — najpierw zachodnioeuropejskiej, a po rozpadzie ładu dwubiegunowego w polityce międzynarodowej (lata 1989—1991), obejmującej także państwa Europy Środkowej i Wschodniej — oraz identyfikacja i krótka analiza tych czynników, związanych z procesem integracji europejskiej i funkcjonowaniem Unii Europejskiej, które przyczyniają się do utrzymania i wzmocnienia pokoju pomiędzy państwami członkowskimi UE oraz w jej bezpośrednim sąsiedztwie.

Pokój jako cel procesu integracji zachodnioeuropejskiej po II wojnie światowej

Powszechne przekonanie, że wojna o zasięgu światowym nie może się powtórzyć oraz że konieczne w związku z tym jest stworzenie jakichś mechanizmów ograniczających wpływ nacjonalizmu na politykę ówczesnych państw jednoczących Europę i zapobiegających wybuchowi kolejnej wojny, miało miejsce już po I wojnie światowej. Jednak, jak piszą np. L.N. Lindberg i S.A. Scheingold, głównym skutkiem I wojny światowej było raczej wzmocnienie niż zmniejszenie nacjonalizmu⁵. Organizacją, która miała stać na straży pokoju, była przede wszystkim Liga Narodów, lecz, jak wiadomo, nie spełniła ona pokładanych w niej nadziei. II wojna światowa pochłonięła życie kilkudziesięciu milionów ludzi, którzy zginęli walcząc, zostali zamordowani, zmarli w obozach koncentracyjnych, wskutek chorób, głodu, wyniszczającej pracy. Jeszcze więcej ludzi zostało rannych i okaleczonych. Olbrzymi rozwój techniki wojennej, jaki nastąpił w czasie II wojny światowej i po jej zakończeniu — w tym skonstruowanie i użycie broni atomowej — spowodował, że wzajemne zabijanie się ludzi było możliwe jeszcze szybciej, skuteczniej i na znacznie większą skalę. Koalicja antyhitlerowska rozpadła się, a wojna z państwami osi została zastąpiona rywalizacją pomiędzy dwoma blokami państw skupionych wokół Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego. Europa i świat podzieliły się na dwa, zwalczające się na płaszczyznach politycznej, ideologicznej, gospodarczej, społecznej, kulturowej czy nawet sportowej, obozy. Warto w tym miejscu zauważyć, że zarówno

⁴ Aksamićny demontaż strefy euro. Rozmowa z J. Rostowskim. „Rzeczpospolita” z 13 stycznia 2012, s. B4.

⁵ L.N. Lindberg, S.A. Scheingold: *Europe's Wolud-Be Polity. Patterns of Change in the European Community*. New Jersey 1970, s. 2.

I, jak i II wojna światowa były konfliktami, wywołanymi i w przeważającej mierze toczonymi przez państwa europejskie i w imię ideologii, które zrodziły się w Europie. Traumatyczne doświadczenia wojny były bez wątpienia najważniejszymi doświadczeniami życiowymi pokolenia, które decydowało o losach powojennej Europy i świata. W takich warunkach pomysły oraz działania mające na celu zachowanie i wzmocnienie pokoju w Europie były czymś naturalnym, oczywistym, a jednocześnie koniecznym. Jedną z takich koncepcji była jak najściślejsza współpraca i integracja państw zachodnioeuropejskich, która po kilkudziesięciu latach obejmuje większą część Starego Kontynentu. Sama idea, jak wspomniano, była bardzo stara; tym razem jednak w „powojennym klimacie”⁶, mając w pamięci nacjonalizm, który doprowadził do wybuchu wojny⁷, udało się ją wprowadzić w życie na tyle, że jak do tej pory okazuje się skutecznym sposobem na zachowanie pokoju w Europie.

Na to, że bliższa współpraca międzynarodowa jako sposób na zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa jest konieczna, zwracali uwagę zarówno politycy (np. W. Churchill w swoim przemówieniu w Fulton 5 marca 1946 roku stwierdził, że „bezpieczeństwo świata wymaga Europy zjednoczonej”⁸, zaś 19 września 1946 roku w Zurychu mówił o konieczności zbudowania „jakiegoś rodzaju Stanów Zjednoczonych Europy”⁹), jak i naukowcy (np. G. Myrdal pisał, że próby zainicjowania polityki międzynarodowej integracji ekonomicznej „zrodziły się z cierpień i trosk doznanych podczas wojny”¹⁰). W 1985 roku, a więc już po kilku dekadach od zakończenia II wojny światowej i od początku procesu integracji, jeden z jej „ojców” Altiero Spinelli miał powiedzieć: „[...] olbrzymia transformacja [...] zaszła w politycznej świadomości Europejczyków, coś zupełnie nowego w ich historii. Przez wieki sąsiednie państwa były postrzegane jako potencjalni wrogowie, których należało się strzec i być gotowym do walki. Teraz, po zakończeniu najstraszniejszych wojen w Europie, ci sąsiedzi są postrzegani jako przyjacielskie narody dzielące wspólne przeznaczenie”¹¹.

Jak się później okazało, szczególnie duże znaczenie miał pomysł przedstawiony 9 maja 1950 roku przez francuskiego ministra spraw zagranicznych R. Schumana. W swojej deklaracji minister kilkakrotnie mówił o pokoju jako najważniejszym celu swojego planu, a jako konkretne działanie w tym kierunku

⁶ S. Weatherill, P. Beaumont: *EU Law*. Harmondsworth 1993, s. 1. Zob. też np.: R.R. Reid: *The United States of Europe. The New Superpower and the End of American Supremacy*. New York 2004, s. 33; M. Leonard: *Why Europe Will Run the 21st Century*. London—New York 2005, s. 9.

⁷ P. Craig, G. De Búrca: *EU Law. Text, Cases, and Materials*. Oxford 1998, s. 7.

⁸ „Zbiór Dokumentów”, nr 10—11 (13—14), październik—listopad 1946, s. 306—307.

⁹ „The Times”, 20 September 1946. Cyt. za: Ch. Booker, R. North: *The Great Deception. A Secret History of the European Union*. London—New York 2003, s. 31.

¹⁰ G. Myrdal: *Teoria ekonomii a kraje gospodarczo nierozwinięte*. Warszawa 1958, s. 92.

¹¹ N. Nugent: *The Government and Politics of the European Community*. Basingstoke—London 1994, s. 9.

zaproponował „podporządkowanie całości francuskiej i niemieckiej produkcji węgla i stali wspólnej Wysokiej Władzy w ramach organizacji otwartej na udział innych narodów europejskich”, tak aby kolejna wojna pomiędzy Francją a Niemcami była „nie tylko nie do pomyślenia, ale także fizycznie niemożliwa”¹². Należy pamiętać, że w połowie XX wieku górnictwo węgla kamiennego oraz hutnictwo stali były gałęziami gospodarki o kluczowym znaczeniu dla potencjałów militarnych ówczesnych państw (jak pisał Lord Cockfield, węgiel i stal były uważane za „maszynę wojenną”¹³), a ponadto pogranicze Francji i Niemiec — Alzacja, Lotaryngia, Kraj Saary — to miejsce, w którym zlokalizowanych było najwięcej kopalni i hut, a jednocześnie region będący od wieków przedmiotem zacieklej rywalizacji francusko-niemieckiej.

Pomysł przedstawiony przez R. Schumana został bardzo szybko podjęty i zrealizowany. Zainicjowana w pierwszej połowie lat 50. integracja w dwóch sektorach gospodarki sześciu państw Zachodniej Europy w ciągu kilku dekad bardzo mocno się rozwinęła, obejmując dziś 27 państw (od 1 lipca 2013 roku prawdopodobnie 28, po przystąpieniu do Unii Europejskiej Chorwacji) i prawie wszystkie dziedziny życia politycznego, gospodarczego i społecznego — taki rozwój procesu integracji od początku był zakładany. Jean Monnet (który w istocie stał za propozycją przedstawioną przez R. Schumana) i jego współpracownicy „widzieli w kumulatywnej logice integracji ekonomicznej sposób permanentnego zneutralizowania agresywnych tendencji państwa narodowego”¹⁴.

Zachowanie oraz umacnianie pokoju było i jest deklarowanym celem Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej, co znalazło wyraz przede wszystkim w preambułach ustanawiających je traktatów. W preambule traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą jego sygnatariusze zadeklarowali, że są „zdecydowani zachować i umocnić pokój”¹⁵, a w Jednolitym Akcie Europejskim jest mowa o „przyczynianiu się do zachowania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”¹⁶. Realizacja stworzonej na mocy traktatu o Unii Europejskiej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB; w tym określanie wspólnej polityki obronnej) ma wzmocnić „tożsamość i niezależność Europy w celu wspierania pokoju, bezpieczeństwa”. Ponadto jednym z celów

¹² R. Schuman: *The Schuman Declaration*. In: *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*. Eds. B.F. Nelsen, A.C.-G. Stubb. Boulder—London 1994, s. 11—12.

¹³ Lord Cockfield: *The European Union. Creating the Single Market*. London 1994, s. 6.

¹⁴ L.N. Lindberg, S.A. Scheingold: *Europe's Would-Be...*, s. 3.

¹⁵ *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą*. „Zbiór Dokumentów” 1957, nr 5.

¹⁶ *Single European Act*. „Official Journal of the European Communities” 1987, L 169, 29 June.

WPZiB ma być „utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz Aktu Końcowego z Helsinek i celami Karty Paryskiej” (art. J.1 ust. 2)¹⁷.

W preambule traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (KdE; traktat ten ostatecznie nie wszedł w życie) wyrażono wiarę, że Europa „zamierza wciąż [...] dążyć do pokoju”, a w art. I-3, w którym wskazano cele UE, w pierwszym ustępie stwierdzono, że „celem Unii jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu jej narodów”¹⁸. Zapis ten (z art. I-3 KdE) został powtórzony w traktacie z Lizbony (nowy art. 3 TUE)¹⁹. W tekście traktatu o UE po zmianach wprowadzonych na jego mocy znalazł się zapis, że celem WPZiB jest m.in. „utrzymanie pokoju, zapobieganie konfliktom i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z celami i zasadami Karty Narodów Zjednoczonych, jak również z zasadami Aktu końcowego z Helsinek oraz celami Karty Paryskiej, w tym z celami i zasadami dotyczącymi granic zewnętrznych” (art. 21 ust. 2 lit. c TUE). W preambule traktatu o funkcjonowaniu UE (TofUE) powtórzono zapis zawarty jeszcze w traktacie ustanawiającym EWG („zdecydowani zachować i umocnić pokój”²⁰).

Integracja europejska jako sposób na zachowanie, wzmocnienie i rozszerzenie strefy pokoju

Cel zachowania i umocnienia pokoju i bezpieczeństwa, deklarowany w wymienionych traktatach, składających się na prawo pierwotne UE, jak do tej pory udaje się państwom członkowskim UE realizować. Przy czym UE, nie stworzywszy dotąd własnej, niezależnej od państw członkowskich polityki zagranicznej, obronnej, armii, aparatu przymusu czy też innych metod wymuszania określonych zachowań i działań państw członkowskich w sferze ich polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, przyczynia się do zachowania pokoju dzięki instrumentom o charakterze, można rzec, pośrednim. Wydaje się, że jako takie swoiste pośrednie sposoby utrzymania i umacniania pokoju pomiędzy państwami UE oraz w jej sąsiedztwie można wskazać: będące pochodną członkostwa

¹⁷ *Treaty on European Union*. “Official Journal” 1992, C 191, 29 July.

¹⁸ *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*. „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 310, 16 grudnia 2004.

¹⁹ *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólną notę Europejską*. „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 306, 17 grudnia 2007.

²⁰ *Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*. „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 83, 30 marca 2010.

w UE ograniczenie swobody polityki państw UE, odnoszone z integracji korzyści ekonomiczne i wzmocnienie powiązań gospodarczych, demokratyczny system polityczny, polityka rozszerzenia UE (WE) oraz polityka oddziaływania UE na zewnątrz.

Ograniczenie swobody polityki państw członkowskich UE (WE)

Utrzymywanie przez państwo kontaktów politycznych, gospodarczych, kulturalnych czy jakichkolwiek innych z uczestnikami stosunków międzynarodowych, polegające np. na zawieraniu umów międzynarodowych czy udziale w organizacjach międzynarodowych, zawsze wiąże się z mniejszym czy większym ograniczeniem swobody działań tego państwa. Każda podpisana umowa międzynarodowa oznacza zazwyczaj pewne prawa, ale też konieczność wywiązywania się z przyjętych na siebie zobowiązań. Podobnie wygląda sytuacja z członkostwem w organizacjach międzynarodowych — wiąże się ono zarówno z pewnymi korzyściami, prawami, przywilejami itp., jak i z koniecznością podporządkowania się określonym regułom czy wymogom.

Członkostwo w UE oznacza znacznie dalej idące ograniczenie niezależności i swobody polityki danego państwa niż członkostwo w innych organizacjach międzynarodowych, dlatego że charakter UE jest specyficzny i inny niż typowych organizacji. W kontekście utrzymania pokoju szczególnie istotne jest ograniczenie swobody państw członkowskich, wynikające z bardzo głębokiej integracji gospodarczej. O tym, że integracja — wtedy jeszcze o charakterze sektorowym — ma spowodować, że wojna pomiędzy zaangażowanymi w nią państwami byłaby niemożliwa, mówił w cytowanym wcześniej wystąpieniu R. Schuman. Dziś, po ponad sześciu dekadach od utworzenia pierwszej z Wspólnot, zasięg i głębokość integracji w ramach UE są o wiele większe. Zgodnie z TofUE (art. 3), kilka obszarów polityki należy do kompetencji wyłącznych UE, szereg innych zaś do kompetencji dzielonych pomiędzy UE i państwa członkowskie (art. 4). Państwa członkowskie koordynują także swoją politykę gospodarczą na forum UE (art. 5). Szczególnie daleko idące ograniczenie swobody w prowadzonej polityce gospodarczej ma miejsce w przypadku państw należących do Unii Gospodarczej i Walutowej²¹. Zdaniem niektórych autorów, utworzenie unii walutowej jest pochodną przekonania o trwałości pokoju w Europie oraz czynnikiem, który w istocie bardzo poważnie utrudniałby państwom członkowskim UGiW prowadzenie wojny. R. Mundell, jeden z twórców teorii optymalnych obszarów walutowych, która stała się teoretyczną podbudową UGiW, pisał, że „unia walutowa stała się możliwa dlatego, że Europa

²¹ Szerzej na ten temat zob. T. K u b i n: *Polityczne implikacje wprowadzenia unii walutowej w Europie*. Katowice 2007, s. 177—198.

stała się strefą bezpieczeństwa, obszarem wolnym od wojny”²². Z kolei D. Glasner, odpowiadając na pytanie, dlaczego spośród wszystkich dóbr i usług rządy starają się kontrolować produkcję i podaż, stwierdza, że monopol państwa w sferze pieniądza „został ustanowiony ze względów bezpieczeństwa [...] jako instrument finansowania w czasie wojny”²³, zaś według Ch.A.E. Goodharta, unia walutowa może być postrzegana jako „polityczne spoiwo Wspólnoty Europejskiej, które spowodowało, że rywalizacja i seria wojen w Europie pomiędzy Francją i Niemcami dobiegła końca”²⁴.

Ponadto należy wskazać na to, że UE jest organizacją ponadnarodową, a stanowione przez UE prawo ma pierwszeństwo przed prawem krajowym. Wszystko to razem sprawia, że swoboda i niezależność w prowadzonej przez państwa UE polityce są poważnie ograniczone, prawo stanowione na poziomie UE bardzo silnie oddziałuje na krajowy porządek prawny, a unijne instytucje i ich decyzje mają bardzo duży wpływ na politykę prowadzoną przez władze krajowe. W takich warunkach prowadzenie przez państwo członkowskie jakiejś agresywnej polityki zagranicznej jest poważnie utrudnione, chociaż oczywiście nie jest niemożliwe.

Ekonomiczne korzyści z integracji oraz różnorodność i siła więzów gospodarczych

Jak się okazało, pomysł ustanowienia Wspólnot Europejskich był nie tylko ucieleśnieniem wzniosłej idei postulowanej od wieków jedności Europy, reakcją na doświadczenia dwóch wojen światowych czy też koniecznością wynikającą z realiów „zimnej wojny” i rywalizacji Wschód—Zachód oraz sposobem na wzmocnienie bezpieczeństwa państw członkowskich. Z członkostwem w WE (UE) wiązały się bowiem także wymierne korzyści ekonomiczne. Wszystkie państwa założycielskie stały się wyraźnie bogatsze po utworzeniu Wspólnot. Kolejne kraje, które składały wnioski o członkostwo i przystępowały do WE (UE), dostrzegały to, uważały pozostawanie poza głównym nurtem integracji za mogące negatywnie wpływać na ich gospodarkę i również liczyły na korzyści gospodarcze wynikające z członkostwa; we wszystkich przypadkach nadzieje te okazywały się uzasadnione. Do tej pory żadne z państw UE (WE) nie opuściło

²² R. Mundell: *European Monetary Union and the International Monetary System*. In: *The International System between New Integration and Neo-Protectionism*. Eds. M. Baldassarri, C. Imbriani, D. Salvatore. Basingstoke—London—New York 1996, s. 100.

²³ D. Glasner: *Free Banking and Monetary Reform*. Cambridge 1989, s. 31. Cyt. za: Ch.A.E. Goodhart: *The Political Economy of Monetary Union*. In: *Understanding Interdependence. The Macroeconomics of the Open Economy*. Ed. P.B. Kenen. Princeton 1995, s. 455.

²⁴ Ch.A.E. Goodhart: *The Political Economy...*, s. 455.

tych struktur ani nie ma takiego zamiaru. Badania opinii publicznej od początku procesu integracji wskazują, że większość mieszkańców państw UE (WE) uważa, że członkostwo wiąże się dla ich państw raczej z korzyściami gospodarczymi niż ze stratami; kryzys gospodarczy i zadłużeniowy, który zaczął się w 2008 roku, postawy te w pewnym stopniu zapewne zmieni, szczególnie w tych państwach UE, w których jego skutki były najsilniejsze. Bez względu na to, czy wzrost poziomu życia po wejściu do WE (UE) był następstwem takich czynników, jak pełny dostęp do wspólnego rynku i korzyści odnoszone ze swobody przepływu towarów, usług, kapitału i ludzi, poprawa konkurencyjności gospodarki, wzrost eksportu i wymiany handlowej z zagranicą, czy też po prostu redystrybucji z budżetu WE (UE) w ramach wspólnej polityki i transferów finansowych do państw uboższych, trudno byłoby udowodnić, że członkostwo we Wspólnotach (UE) spowodowało zubożenie jakiegoś państwa w skali makro. Oczywiście, należy tutaj od razu poczynić przynajmniej dwa zastrzeżenia. Po pierwsze, w skali mikro, tzn. dla niektórych osób, grup zawodowych, społecznych, przedsiębiorstw czy gałęzi gospodarki, członkostwo w WE (UE) może wiązać się z jakimiś negatywnymi skutkami ekonomicznymi. Po drugie, teoretycznie nie można wykluczyć, że gdyby WE (UE) nie istniały lub jakieś państwo członkowskie nie należałoby do tych organizacji, to mogłoby rozwijać się lepiej i być bogatsze. Z oczywistego powodu nie ma jednak możliwości zweryfikowania tego poglądu, bo wszelkie porównania z okresami zanim WE (UE) zostały utworzone lub z państwami nienależącymi do nich nie uwzględniają specyficznych dla danego państwa okoliczności wynikających z miejsca i czasu.

Mając świadomość występujących bardzo dużych nierówności w poziomie zamożności — zarówno pomiędzy poszczególnymi państwami UE, jak i w ich ramach — oraz tego, że uwzględniając stan zadłużenia publicznego w krajach UE poziom życia osiągnięty w nich został w pewnej mierze „na kredyt”, należy jednak zauważyć, że nigdy tak relatywnie wysoki poziom życia jak w państwach UE nie był udziałem tak szerokich grup społecznych jak w chwili obecnej. Taki stan rzeczy w oczywisty sposób przyczynia się do większej stabilności i bezpieczeństwa w Europie i zmniejsza prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu. Wszak kryzysy gospodarcze, wysokie bezrobocie, poczucie wykluczenia, niesprawiedliwości (zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i wewnętrznym), braku perspektyw itp. to czynniki, które stanowiły i nadal stanowią bardzo żyzne podłoże dla różnego rodzaju radykalnych i agresywnych ideologii, prądów politycznych oraz partii i ugrupowań politycznych. Stąd sytuacja gospodarcza oraz poziom życia szerokich grup mieszkańców WE (UE) mają dla zachowania i wzmacniania pokoju w Europie znaczenie kluczowe. Wpływ na wzrost agresji w polityce zagranicznej państwa czy wręcz na podjęcie działań wojennych ma wiele czynników, ale bez wątpienia te związane z sytuacją gospodarczą są jednymi z najważniejszych.

Równoległe z postępowaniem procesu integracji, to znaczy przyjmowaniem do WE (UE) kolejnych państw, obejmowaniem wspólnotową (unijną) polityką kolejnych dziedzin życia politycznego, gospodarczego i społecznego czy pogłębianiem stopnia ingerencji regulacji przyjmowanych na poziomie WE (UE) w krajowy porządek prawny coraz silniejsze stawały się różnego rodzaju powiązania gospodarcze pomiędzy państwami członkowskimi. W rezultacie ewentualny konflikt zbrojny pomiędzy nimi byłby nie tylko znacznie trudniejszy do prowadzenia — jak to zostało wskazane wcześniej — ale także o wiele bardziej kosztowny pod względem ekonomicznym. Świadomość olbrzymich potencjalnych strat gospodarczych jest kolejnym czynnikiem, który ma wpływ na wzajemne relacje państw członkowskich UE (WE) i który przyczynia się do tego, że mają one charakter pokojowy.

Kilka dekad integracji doprowadziło do stanu, w którym powiązania gospodarcze pomiędzy państwami członkowskimi UE są nie tylko bardzo silne, ale także bardzo różnorodne. Dzięki swobodzie przepływu towarów i usług przedsiębiorstwa z państw członkowskich prowadzą między sobą wymianę towarową oraz świadczą sobie wzajemnie usługi. Wymiana towarów i usług przyczynia się z kolei do lepszego wykorzystania zasobów i poprawy efektywności gospodarowania. Następstwem liberalizacji przepływu kapitału są różnego rodzaju inwestycje dokonywane nie tylko przez osoby prawne, ale także fizyczne poza granicami kraju macierzystego — chodzi tutaj np. o kredyty handlowe, finansowe, inwestycje na rynkach walutowych, inwestycje portfelowe czy bezpośrednie. Skutkiem swobody przepływu osób są miliony pracujących poza granicami swoich państw ludzi, którzy po zakończeniu kariery zawodowej powinni otrzymywać odpowiednie świadczenia społeczne z państw, w których wcześniej pracowali. Warto więc zwrócić uwagę na to, że po pierwsze, wartość wymienionych transakcji gospodarczych jest olbrzymia i w skali całej UE w ciągu roku liczona w bilionach euro oraz po drugie, że zaangażowanych w te transakcje — nie tylko pośrednio (np. jako pracownicy firm dokonujących wymiany czy inwestycji zagranicznych), ale także bezpośrednio (samodzielnie, na własny rachunek) — jest bardzo wielu ludzi. Biorąc to wszystko pod uwagę, koszty gospodarcze ewentualnego konfliktu zbrojnego pomiędzy państwami UE, który oznaczałby zerwanie tych powiązań ekonomicznych, byłyby nie tylko bardzo duże, ale także powszechne, tzn. dotknęłyby relatywnie wiele przedsiębiorstw i ludzi.

Na znaczenie kosztów zerwania powiązań ekonomicznych szczególnie mocno zwraca się uwagę w liberalnej teorii stosunków międzynarodowych. Wychodząc od liberalizmu jako doktryny politycznej i ekonomicznej, w teorii tej podkreśla się m.in., że wolny rozwój więzi ekonomicznych i współpraca z podmiotami gospodarującymi w innych państwach przyczynia się do lepszego wykorzystania ograniczonych zasobów, efektywniejszego gospodarowania i szybszego wzrostu dobrobytu. Natomiast wojna i jej skutki oznaczają, poza

oczywiście takimi następstwami, jak utrata życia i zdrowia przez ludzi, zerwanie tych powiązań i w konsekwencji spadek poziomu życia. To rzecz jasna nie leży w interesie społeczeństw i dlatego, zgodnie z tą teorią, im silniejsze powiązania gospodarcze, tym mniejsze prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu zbrojnego. Można tutaj przytoczyć słowa L. von Misesa: „[...] to nie wojna jest matką, lecz pokój ojcem wszystkiego. [...] Liberal jest przekonany [...], że zwycięska wojna jest złem nawet dla zwycięzcy, że pokój jest zawsze lepszy od wojny”²⁵. Zdaniem tego autora, dzięki silnym powiązaniom ekonomicznym i odnoszonym z nich korzyściom — w XIX wieku, „złotym wieku liberalizmu wojna między przedstawicielami białej rasy była powszechnie uważana za sprawę przeszłości”. I to właśnie odejście od liberalizmu doprowadziło do wybuchu I wojny światowej²⁶ (praca L. von Misesa została opublikowana po raz pierwszy w 1927 roku), wojny, która była „niczym innym jak naturalną i konieczną konsekwencją polityki antyliberalnej”²⁷.

Demokracja jako warunek członkostwa w UE (WE) i jej znaczenie dla pokoju

Sformułowania dotyczące demokracji znalazły się w prawie pierwotnym Wspólnot Europejskich poczynając od Jednolitego Aktu Europejskiego. W jego preambule mowa jest o „popieraniu demokracji”, „demokratycznych narodach Europy” oraz o „zasadach demokracji”²⁸. W preambule traktatu o Unii Europejskiej (TUE) w wersji z Maastricht jego sygnatariusze potwierdzili swoje „przwiązanie do zasad [...] demokracji”, a także wyrazili wolę „umocnienia demokratycznego charakteru instytucji” UE²⁹. Istotna zmiana nastąpiła na podstawie traktatu z Amsterdamu (TA) — na jego podstawie (art. 1 ust. 8) w nowym art. 6 ust. 1 TUE stwierdzono, że UE opiera się m.in. na zasadzie demokracji. Co więcej, i co jest szczególnie w tym kontekście ważne, TA (art. 1 ust. 9) wprowadził do prawodawstwa UE możliwość nałożenia sankcji na państwo, które naruszyłoby wymienione w art. 6 TUE zasady, na których opiera się UE (nowy art. 7 TUE)³⁰. O demokracji jako wartości UE mówiła także preambuła traktatu konstytucyjnego oraz jego art. I-2³¹. Słowa o demokracji jako wartości UE zostały zachowane w preambule TUE oraz jego art. 2 po zmianach wpro-

²⁵ L. von Mises: *Liberalizm w tradycji klasycznej*. Kraków 2009, s. 42—43.

²⁶ Ibidem, s. 46—47.

²⁷ Ibidem, s. 152.

²⁸ *Single European...*

²⁹ *Treaty on European...*

³⁰ *Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Related Acts*. “Official Journal” 1997, C 340, 10 November.

³¹ *Traktat ustanawiający Konstytucję...*

wadzonych na mocy traktatu lizbońskiego (TL). Ponadto, na podstawie TL do TUE dodano nowy tytuł II *Postanowienia o zasadach demokratycznych* (art. 9—12 TUE)³².

Należy także dodać, że demokratyczny system polityczny („stabilności instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, przestrzeganie praw człowieka oraz poszanowanie i ochrona mniejszości narodowych”³³) jest warunkiem stawianym przez UE państwom ubiegającym się o członkostwo w tej organizacji — jest to jedno z tzw. kryteriów kopenhaskich, sformułowanych przez Radę Europejską na spotkaniu w czerwcu 1993 roku. W rezultacie perspektywa członkostwa oraz samo członkostwo bardzo mocno przyczyniło się do utrwalenia demokracji w Grecji, Hiszpanii i Portugalii, a następnie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.

Jakie jest znaczenie tego, że aby przystąpić do UE dane państwo musi być demokratyczne oraz że demokracja jest jedną z wartości, na których opiera się UE i za których naruszenie mogą zostać nałożone sankcje, w kontekście pokoju? Otóż badania empiryczne (które objęły okres od 1816 roku) pozwalają na sformułowanie wniosku, że państwa demokratyczne nie prowadziły między sobą wojen³⁴ — nawet jeśli dochodziło między nimi do konfliktów, to nigdy nie były one rozwiązywane z użyciem siły zbrojnej. Jednocześnie należy dodać, że demokracje w relacjach z państwami niedemokratycznymi są skłonne do wojen tak samo, jak te ostatnie. Są one takie przykładowo w warunkach trudności gospodarczych lub też pod presją opinii publicznej, która popiera podjęcie czy prowadzenie działań wojennych³⁵.

Fenomen braku wojen pomiędzy państwami demokratycznymi można próbować wyjaśnić bez odwoływania się do istoty systemu demokratycznego. Formuluje się następujące wyjaśnienia: demokracje były relatywnie nieliczne i nie graniczyły z sobą, pokój między nimi był rezultatem wspólnego zagrożenia ze strony państw niedemokratycznych, istniały państwa-hegemoni, które zapewniały stabilność i pokój wśród demokracji czy też nie występowały naprawdę

³² Wersja skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej. „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C 83, 30 marca 2010.

³³ Spotkania Rady Europejskiej 1993—2002. Wybór dokumentów, „Monitor Integracji Europejskiej” 2002, nr 53 — wydanie specjalne, s. 7.

³⁴ Zob. opracowanie na ten temat: S.P. S a ł a j c z y k: *Demokracja a postępowanie państwa w stosunkach międzynarodowych*. W: *Państwo we współczesnych stosunkach międzynarodowych*. Red. E. H a l i ż a k, I. P o p i u k - R y s i Ń s k a. Warszawa 1995, s. 28—42; a także np.: J. C z a p u t o w i c z: *Teorie stosunków międzynarodowych*. Warszawa 2007, s. 132—137; J.T. R o u r k e: *International Politics on the World Stage*. Guilford 1997, s. 222—225; R. J a c k s o n, G. S ø r e n s e n: *Introduction to International Relations. Theories and Approaches*. Oxford 2003, s. 120—124; F. A n d r e a t t a: *Theory and the European Union's International Relations*. In: *International Relations and the European Union*. Eds. Ch. H i l l, M. S m i t h. Oxford 2005, s. 28.

³⁵ J.T. R o u r k e: *International Politics...*, s. 224.

poważne sprzeczności interesów pomiędzy demokracjami. Natomiast jeśli chodzi o wyjaśnienia uwarunkowania braku wojen pomiędzy demokracjami związane ściśle z istotą systemu demokratycznego, to można dopatrywać się ich w tym, że negatywne skutki wojen — fizyczne, ekonomiczne i inne — ponoszone są w znacznie mniejszym stopniu przez rządzących niż przez społeczeństwo. Dlatego też nie jest ono zainteresowane prowadzeniem wojen, a demokracja to ustrój, w którym obywatele mają największy wpływ na decyzje rządzących. Szczególnie kwestię nieopłacalności wojen, z którymi wiąże się zerwanie więzi gospodarczych, podnoszą zwolennicy liberalnej wizji stosunków międzynarodowych. Aby nieco szerzej i lepiej zobrazować kwestię negatywnych dla społeczeństwa skutków wojen, można zacytować przywoływanego już Kanta: „[...] jeżeli [...] wymagana jest zgoda obywateli państwa na to, by zdecydować, czy ma być wojna czy nie, to nic bardziej naturalnego nad to, że wszyscy dążący do wojny sami musieliby zadecydować (jako że są po to, by osobiście brać udział w potyczkach), by pokrywać koszty wojny z własnych zasobów i pieczołowicie odbudowywać zniszczenia, jakie po sobie zostawi wojna, na domiar złego przyjąć na siebie ciężar długów, czyniących sam pokój czymś gorzkim, ciężar niemożliwy wprost do spłacenia (z powodu bliskich wciąż nowych wojen); może wówczas dobrze by się wpierw zastanowili nad tym, zanim zaczną tę złą grę, natomiast w konstytucji, gdzie poddany nie jest obywatelem państwa, a więc gdzie nie jest ona republikańska, czymś niesłychanym jest fakt, że głowa państwa nie jest obywatelem, tylko właścicielem państwa, który z powodu wojny niczego nie traci ze swych stołów, połowań, pałaców, uciech, świąt dworskich itp., przeto decyzje o niej może przekazać przygotowanemu na to cały czas korpusowi dyplomatycznemu do obojętnego usprawiedliwienia jej jako swego rodzaju pociesznej rozrywki, powstałej z nic nie znaczących przyczyn”³⁶.

Innym czynnikiem mogącym mieć wpływ na brak wojen między państwami demokratycznymi jest sprzyjający pokojowi wpływ różnego rodzaju organizacji międzynarodowych tworzonych przez demokracje. Jednak wyjaśnienia te nie tłumaczą, jak to się dzieje, że państwa demokratyczne są pokojowe tylko w relacjach z innymi państwami o takim samym ustroju. To z kolei można wyjaśnić w ten sposób, że wewnętrzne normy postępowania czy procedury charakterystyczne dla demokracji (np. poszukiwanie kompromisu, pokojowe rozwiązywanie sporów) są przez państwa o takim ustroju przenoszone na ich relacje z innymi państwami. Zaś wojny demokracji z państwami niedemokratycznymi są wynikiem tego, że te ostatnie nie postępują według norm charakterystycznych dla demokracji, czym „zmuszają” je do używania przemocy. Pokój pomiędzy demokracjami może być również następstwem tego, że określone działania — także w polityce zagranicznej, w tym podjęcie działań wojennych — wyma-

³⁶ I. K a n t: *O wiecznym pokoju...*, s. 40.

gają uzyskania jakiegoś poparcia społeczeństwa. Czas, jaki jest konieczny, aby to poparcie uzyskać, może być wykorzystany na poszukiwanie innego rozwiązania konfliktu niż wojna. Jednak w przypadku konfliktu pomiędzy państwem demokratycznym a niedemokratycznym ta okoliczność nie zachodzi — działania demokracji muszą być szybsze, aby mogły być skuteczniejsze w sytuacji konfliktu z krajem niedemokratycznym, którego rządzący nie muszą starać się o poparcie społeczeństwa dla swojej polityki³⁷.

W kontekście tematu niniejszego opracowania ustalenie tego, które z przedstawionych wyjaśnień pokojowego współistnienia państw demokratycznych jest najwłaściwsze, ma nieco mniejsze znaczenie niż sam fakt niewystępowania wojen pomiędzy demokracjami, z czego można wnioskować, że ten wewnętrzny ustrój ma w kontekście pokoju zasadniczy wpływ na politykę zagraniczną. Uwzględniając to, że warunkiem wstąpienia do UE jest ustrój demokratyczny państwa, a demokracja stanowi jedną z podstawowych wartości UE, można stwierdzić, że czynniki te mają olbrzymi wpływ na zachowanie pokoju pomiędzy państwami UE. A w szerszym kontekście stosunków międzynarodowych być może to właśnie wewnętrzny — demokratyczny — ustrój polityczny jest najskuteczniejszym ze znanych sposobów zachowania i umacniania pokoju pomiędzy państwami.

Rozszerzanie UE (WE)

Proces integracji, zainicjowany po II wojnie światowej przez sześć krajów Europy Zachodniej (wcześniej, jeszcze w okresie międzywojennym, bliską współpracę ekonomiczną podjęły Belgia i Luksemburg, do których w czasie wojny dołączyła Holandia³⁸), już po kilku latach od powstania Wspólnot Europejskich okazał się sukcesem. Pomyślny rozwój gospodarczy i szybki wzrost dobrobytu, z jakim mieliśmy do czynienia w państwach „szóstki” w latach 50. i 60. XX wieku, oraz koszty polityczne i ekonomiczne pozostawania poza głównym nurtem współpracy i integracji w Europie Zachodniej spowodowały, że po kilku latach kolejne państwa zaczęły myśleć o dołączeniu do WE. Rezultatem było pierwsze rozszerzenie o Wielką Brytanię, Danię i Irlandię w 1973 roku (traktat akcesyjny został podpisany w 1972 roku także przez Norwegię, jednak obywatele tego państwa w referendum odrzucili możliwość wejścia do WE). Dla kolejnych trzech państw, które przystąpiły do WE: Grecji (w 1981 roku) oraz Hiszpanii i Portugalii (w 1986 roku), członkostwo we Wspólnotach,

³⁷ S.P. Sałajczyk: *Demokracja a postępowanie państwa...*, s. 37—42; J. Czaputowicz: *Teorie stosunków...*, s. 132—137.

³⁸ Zob. szerzej na ten temat np. T. Bartoszewicz, M. Ruciński: *Unia gospodarcza Beneluxu*. Warszawa 1973.

poza wynikającymi z tego faktu skutkami politycznymi i gospodarczymi, oznaczało także potwierdzenie i umocnienie zasadniczych przemian systemowych (demokratyzacyjnych i wolnorynkowych), dokonanych w tych państwach. W 1995 roku do UE (WE) przystąpiły Austria, Finlandia i Szwecja (Norwegowie ponownie odrzucili akcesję w referendum), w 2004 roku zaś doszło do największego rozszerzenia w historii UE (WE) o dziesięć państw: Estonię, Łotwę, Litwę, Polskę, Czechy, Słowację, Węgry, Słowenię, Malte i Cypr. Następstwem rozszerzania się UE na państwa byłego bloku wschodniego było przyjęcie do Wspólnoty w 2007 roku Rumunii i Bułgarii. W grudniu 2011 roku podpisany został traktat akcesyjny z Chorwacją, która w razie jego ratyfikacji powinna stać się członkiem UE w 2013 roku. W ten sposób, licząc bez Chorwacji, UE tworzy 27 państw. Ponadto wiosną 2012 roku negocjacje akcesyjne prowadzono z Turcją i Islandią, status kraju kandydującego do członkostwa miały Macedonia, Czarnogóra i Serbia; Albania złożyła wniosek o członkostwo w UE, a potencjalnymi kandydatami do przystąpienia do UE były też Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo.

Mimo wszystkich niedogodności i trudności związanych z procesem akcesji, podjęciem wymaganych przez UE (WE) reform politycznych, gospodarczych, społecznych czy pewnych negatywnych konsekwencji samego członkostwa ogólnie jednak z członkostwa tego wynika więcej korzyści niż kosztów. Jeśli uznać demokratyczny system polityczny za wartość, to w państwach UE (WE) demokracja raczej się utrwaliła i wzmocniła niż osłabła. Także pod względem gospodarczym członkostwo w UE (WE) wiąże się, mówiąc najogólniej, ze wzrostem poziomu zamożności i dobrobytu społeczeństw — wszystkie państwa, które przystąpiły do UE (WE), są dziś wyraźnie bogatsze niż w momencie akcesji. Można oczywiście zwrócić uwagę na to, że nie wiadomo, jaka byłaby sytuacja danego państwa, gdyby nie przystąpiło ono do UE (WE), albo na to, że nie wiadomo dziś, jakie ostatecznie skutki spowoduje kryzys gospodarczy i finansowy, jednak UE ciągle pozostaje ugrupowaniem państw relatywnie stabilnych i zamożnych, a ta stabilność i zamożność jest atrakcyjna szczególnie dla krajów uboższych niż średnia unijna. Do tej pory żadne państwo członkowskie nie podjęło działań, mających na celu opuszczenie UE (WE); a do sześciu państw założycielskich WE dołączyło już ponad dwadzieścia kolejnych i proces rozszerzenia jest kontynuowany.

Przyjmowanie do swojego grona nowych państw to jeden z najskuteczniejszych instrumentów oddziaływania UE (WE) na swoje otoczenie i tym samym umacniania pokoju w Europie. Aby zostać członkiem UE (WE), trzeba spełnić szereg warunków, poczynając od wspomnianych wcześniej tzw. kryteriów kopenhaskich, poprzez bardzo wiele reform wewnętrznych (M. Leonard nazywa taki wpływ UE na inne państwa „pasywną agresją” i, jego zdaniem, dla takich państw, jak Turcja, Serbia czy Bośnia i Hercegowina, jedyną rzeczą gorszą od ingerencji UE w ich systemy polityczne, presji na przeprowadzanie reform itp.

byłoby zatrzęsnięcie przed nimi drzwi do UE³⁹), aż po wywiązanie się z przyjętych na siebie zobowiązań zawartych w traktacie akcesyjnym. Od momentu uzyskania członkostwa konieczne jest zaś przestrzeganie unijnego *acquis communautaire*. W ten sposób, stwarzając perspektywę przyjęcia do swego grona, uruchamiając różnego rodzaju programy pomocy przedakcesyjnej, prowadząc negocjacje akcesyjne, UE „wymusza” odpowiednie reformy oraz prowadzenie odpowiedniej polityki wewnętrznej i zagranicznej w krajach kandydujących. Przyjęcie do UE oznacza „związanie” danego państwa, a w kontekście zagadnienia pokoju przyjmowanie nowych państw do UE (WE) oznacza rozszerzanie strefy pokoju, stabilności i bezpieczeństwa.

Poza tym przystąpienie do UE oznacza także konieczność rozwiązania i uregulowania konfliktów czy sporów z sąsiadami (co jest szczególnie widoczne np. w odniesieniu do relacji turecko-grecko-cyprijskich) czy też współpracy z międzynarodowymi organami sądowymi (przypadek państw byłej Jugosławii). W ten sposób UE wymusza podjęcie często bardzo trudnych problemów, które bez takiego czynnika motywującego jak perspektywa członkostwa w UE (WE) być może nie zostałyby rozwiązane.

Warto podnieść tu jeszcze dwie kwestie. Po pierwsze, proces rozszerzania UE (WE) ma także drugie oblicze. Chodzi o to, że każde rozszerzenie i nowe państwa członkowskie w jakimś stopniu wpływają też na UE (WE), wymuszają jej zmiany i stanowią mniejsze czy większe wyzwanie dla samej UE. Od pierwszego rozszerzenia stawiany był problem, który pozostaje aktualny do dziś: w jaki sposób pogodzić przyjmowanie nowych państw (zazwyczaj uboższych, z gorszymi administracjami) ze spójnością i sprawnością funkcjonowania UE oraz z zachowaniem jej dotychczasowych osiągnięć? Po drugie zaś, UE jest w stanie oddziaływać tak efektywnie dzięki rozszerzaniu swojego składu tylko na te państwa, które chcą do niej przystąpić. Instrument ten nie działa w chwili obecnej np. na Białoruś, a wcześniej, w latach 90., nie był skuteczny w odniesieniu do państw bałkańskich (z wyjątkiem Słowenii).

Oddziaływanie UE (WE) na zewnątrz

Od początku zainicjowanego po II wojnie światowej procesu integracji zachodnioeuropejskiej państwa członkowskie WE (a później UE) starały się, w ramach utworzonych struktur integracji, oddziaływać na swoje bezpośrednie sąsiedztwo, a także, szerzej, na europejskie i globalne stosunki międzynarodowe. W tym też celu podejmowały decyzje i działania zmierzające do tego, aby oddziaływanie to było jak najskuteczniejsze — chodzi przede wszystkim o odpowiednie postanowienia zawarte w traktatach założycielskich i rewizyjnych

³⁹ M. Leonard: *Why Europe Will...*, s. 51.

WE (UE), akty prawa pochodnego oraz różnego rodzaju inicjatywy zacieśnienia współpracy w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa poza ramami prawnymi WE (UE). Nie sposób w tym miejscu nawet bardzo skrótowo przedstawić tego tematu; literatura dotycząca tego zagadnienia jest bardzo bogata. Jednym z najważniejszych obszarów zainteresowania w procesie integracji było dążenie do wypracowania czegoś, co można by określić mianem wspólnej dla całej UE (WE) tożsamości w dziedzinie polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. To z kolei miałoby pozwolić UE (WE) skuteczniej działać w stosunkach międzynarodowych, promować swoje wartości i zasady oraz lepiej dbać o swoje interesy.

Chociaż działania mające na celu zacieśnienie współpracy państw UE (WE) w wymienionych sferach podjęte zostały już kilka dekad temu, to jednak UE z wielu powodów⁴⁰ ciągle nie wypracowała jednej, wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa czy obrony. I oczywiście nie wiadomo, czy kiedykolwiek to nastąpi. Zaakceptowane i przyjęte przez państwa UE regulacje prawne ciągle oznaczają, że państwa te nie chcą w pełni rezygnować z niezależności w swoich relacjach zewnętrznych, a obecna współpraca w sferze polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony UE ma charakter raczej tzw. najmniejszego wspólnego mianownika niż rzeczywiście jednej, wspólnej polityki na podobieństwo takiej, jaka jest prowadzona przez dane państwo.

Wszystko to nie powoduje, że UE nie próbuje (i nie ma na tym polu pewnych wyraźnych sukcesów) występować jako podmiot w stosunkach międzynarodowych i wywierać na ich przebieg znaczącego wpływu. A jednym z najważniejszych deklarowanych celów aktywności UE (WE) w jej relacjach zewnętrznych było i jest, jak wspomniano, zachowanie i umocnienie pokoju.

Najskuteczniejszym instrumentem polityki zagranicznej UE (WE) w kontekście utrzymania pokoju jest polityka rozszerzenia — UE (WE), stawiając państwom kandydującym określone warunki i przyjmując je do swojego grona, poszerza swoistą strefę pokoju i stabilności w Europie. Cały proces akcesji, od deklaracji przez jakieś państwo woli przystąpienia do UE (WE) do momentu stania się członkiem UE (WE), jest raczej procesem długotrwałym, zajmującym najczęściej kilkanaście lat (a w przypadku Turcji już kilkadziesiąt lat). Akcesja poprzedzona jest zawarciem układu o stowarzyszeniu i o utworzeniu strefy wolnego handlu, a w trakcie całego procesu dążenia danego państwa do UE (WE) to kraj kandydujący musi dostosować się do wymogów UE i to UE wywiera na to państwo i jego politykę bez porównania większy wpływ niż na odwrót. Deklaracja chęci przystąpienia do UE (WE) czy nawet zawarcie układu stowarzy-

⁴⁰ Zob. na ten temat np.: T. K u b i n: *Czy państwa Unii Europejskiej mogą mieć wspólną politykę zagraniczną? Czynniki sprzyjające funkcjonowaniu i rozwojowi polityki zagranicznej, bezpieczeństwa oraz obrony UE i utrudniające je*. W: *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*. Red. M. S t o l a r c z y k. Katowice 2008, s. 84—114.

szeniowego i o wolnym handlu nie oznaczają tego, że dane państwo na pewno kiedyś do UE (WE) przystąpi; tym bardziej nie jest znana data takiej ewentualnej akcesji. Prowadząc politykę rozszerzenia w ten sposób, UE (WE) pozostawia sobie większą swobodę działań, a jednocześnie może mocniej wpływać na państwo kandydujące.

Innym instrumentem oddziaływania UE na otoczenie jest tzw. polityka sąsiedztwa. Jej adresatami, oprócz państw kandydujących do UE, są także kraje, które takiego statusu w danym momencie nie mają. UE w ramach tej polityki oferuje pomoc finansową, materialną czy doradztwo, w zamian wymagając prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej podobnej do wartości i zasad, na których opiera się UE, tj. demokratycznego systemu politycznego, wolnych wyborów, niezależnych mediów, szanowania praw człowieka, pokojowego rozwiązywania sporów w kontaktach z innymi państwami itp. Środkiem wywierania wpływu na państwa sąsiadujące z UE są także różnego rodzaju umowy gospodarcze — przede wszystkim o ustanowieniu stref wolnego handlu czy też specjalne programy, adresowane do konkretnych grup państw, jak np. Partnerstwo Wschodnie.

Unia Europejska aktywnie angażuje się w łagodzenie i rozwiązywanie różnego rodzaju sporów, konfliktów czy kryzysów międzynarodowych, jak na Bliskim Wschodzie, czy też przemian o charakterze demokratycznym, jak w państwach Afryki Północnej w roku 2011. W kontaktach z innymi państwami UE stosuje również sankcje, np. o charakterze ekonomicznym (ograniczenia w handlu, zamrożenie środków finansowych ulokowanych w bankach państw UE) czy politycznym (np. dyplomatyczne czy też polegające na ograniczeniu lub pozbawieniu możliwości wjazdu na terytorium państw UE). Wreszcie UE organizuje i przeprowadza misje wojskowe, najczęściej mające za zadanie utrzymywać pokój w miejscach objętych wcześniej działaniami zbrojnymi lub też nie dopuszczać do eskalacji konfliktu.

Unia wywiera silny wpływ na rzeczywistość międzynarodową także jako organizacja określająca strategię, formułująca cele, kształtująca trendy i tendencje w stosunkach międzynarodowych. Będąc organizacją, której historia i efekty funkcjonowania to generalnie historia sukcesu, silnie oddziałuje na państwa i inne ugrupowania integracyjne jako przykład integracji, która się powiodła. Chociaż siłą UE jest przede wszystkim gospodarka (a przynajmniej była do ujawnienia się problemu kryzysu zadłużeniowego), to, jak piszą np. Ch. Hill oraz M. Smith, UE formułuje strategię czy propozycje dotyczące nie tylko zagadnień gospodarczych, ale też, coraz częściej, politycznych i bezpieczeństwa⁴¹. Oddziaływanie UE na otoczenie zewnętrzne jest możliwe także dzięki temu, że dla wielu państw jest ona najważniejszym partnerem handlowym, pożyczkodawcą, inwestorem czy donatorem pomocy z zagranicy.

⁴¹ Ch. Hill, M. Smith: *International Relations and the European Union: Themes and Issues*. In: *International Relations...*, s. 12.

Wymienione działania podejmowane przez UE (WE) nie zawsze są efektywne i nie zawsze przynoszą pożądany efekt. Przyczyn tego, że UE często nie jest tak skuteczna, jak można byłoby sobie tego życzyć, jest wiele; należy do nich m.in. wspomniany brak rzeczywiście jednej, wspólnej polityki zagranicznej czy też to, że UE nie dysponuje siłami zbrojnymi, tak jak ma to miejsce w przypadku państwa. Słabość UE pod tym względem była i jest szczególnie widoczna w przypadkach, w których jej „miękką siłą” nie wystarcza, a konieczne staje się użycie siły zbrojnej. Jednak nawet mając świadomość tych wszystkich słabości UE w jej działaniach zewnętrznych, bez wątpienia Unia jest tym uczestnikiem stosunków międzynarodowych zarówno w wymiarze regionalnym, jak i globalnym, którego działania sprzyjają pokojowi i go umacniają.

Podsumowanie

Proces integracji europejskiej został wszczęty w rezultacie wystąpienia wielu okoliczności i uwarunkowań, wśród których dążenie do niedopuszczenia do wybuchu kolejnego konfliktu zbrojnego pomiędzy państwami zachodnio-europejskimi i utrwalenie pokoju miały znaczenie kluczowe. Być może bez traumatycznych doświadczeń II wojny światowej i kilkudziesięciu milionów jej ofiar do zainicjowania integracji nie doszłoby lub też miałyby ona inny przebieg i charakter. Jak do tej pory integracja w ramach UE (WE) stanowi najlepsze z kiedykolwiek zrealizowanych ucieleśnienie koncepcji federacji I. Kanta jako jednego ze składników wiecznego pokoju⁴² i okazuje się skutecznym instrumentem utrzymania pokojowych relacji pomiędzy państwami członkowskimi — obecnie prawdopodobieństwo wybuchu konfliktu zbrojnego pomiędzy nimi wydaje się bardzo małe i chyba najmniejsze w historii, a taki instrument polityki zagranicznej państwa, jak groźba użycia siły w relacjach pomiędzy państwami UE, odszedł w zapomnienie. Jak pisze B. McSweeney, wojna pomiędzy Francją a Niemcami oraz pozostałymi państwami UE jest nie do pomyslenia i jest to prawdopodobnie najczęstsze wyrażenie dotyczące skutków integracji europejskiej⁴³. UE jest określana mianem „bezpiecznego portu”, w którym wydaje się, że działanie najniebezpieczniejszych elementów stosunków międzynarodowych zostało zawieszona⁴⁴. Oczywiście, nie można wykluczyć tego, że gdyby Wspólnoty Europejskie i Unia Europejska nie istniały, to

⁴² I. Kant: *O wiecznym pokoju...*, s. 44—48.

⁴³ B. McSweeney: *Moral Choice and European Integration*. In: *Moral Issues in International Affairs. Problems of European Integration*. Ed. B. McSweeney. Basingstoke—London 1998, s. 89.

⁴⁴ Ch. Hill, M. Smith: *International Relations...*, s. 8.

relacje pomiędzy ich państwami członkowskimi nie kształtowałyby się równie pokojowo. Jednak wydaje się również, że ryzyko „sprawdzenia” tego, czy bez struktur integracji, jakie zostały utworzone, pokój również byłby utrzymany, jest na tyle duże, że chyba nie warto tego ryzyka podejmować.

Unia Europejska (a wcześniej Wspólnoty Europejskie) i jej instytucje, polityka, funkcjonowanie nie są oczywiście idealne — były, są i będą przedmiotem krytyki, która w jakiejś mierze jest uzasadniona. Jednak warto pamiętać o tym, że, po pierwsze, to samo stwierdzenie dotyczy także wszystkich innych instytucji, organizacji — zarówno o charakterze międzynarodowym, jak i działających w ramach poszczególnych państw; zarówno obecnie funkcjonujących, jak i znanych z przeszłości. Od powstania jakichkolwiek instytucji politycznych były one przedmiotem krytyki i tak też zapewne będzie w przyszłości. Trudno więc oczekiwać, że akurat UE będzie organizacją pod tym względem wyjątkową. Po drugie, pamiętając o tym, należy tym bardziej podkreślić to, że jak do tej pory, pomimo wszystkich swoich słabości, UE i proces integracji okazały się narzędziami, które skutecznie przyczyniły się do utrzymania pokoju już kilkadziesiąt lat. Dlatego też wydaje się, że głosom totalnej krytyki procesu integracji i UE powinna towarzyszyć refleksja i pytanie w rodzaju: jaka jest realna alternatywa dla tego procesu? Alternatywa realna, tzn. nie taka, która wydaje się rozsądna, spójna, logiczna „na papierze” — bo na przestrzeni dziejów pomysłów na zaprowadzenie i utrzymanie trwałego pokoju było bardzo wiele, ale taka, która może zostać wdrożona i funkcjonować w otaczającej nas rzeczywistości. Dopóki bowiem efektywniejsze mechanizmy nie sprawdzą się w praktyce, krytyka istniejących — niebędących wolnymi od wad, ale też przecież przynoszących pozytywne rezultaty — powinna być chyba ostrożniejsza. Patrząc wstecz na dzieje Europy, nie sposób nie zauważyć, że jej historia to raczej historia wojen, konfliktów, podziałów, napięć niż pokoju i harmonii. Tym bardziej wydaje się zatem, że świadomość tego, że pokój w Europie nie jest dany raz na zawsze („wojna pozostaje możliwa, chociaż nie do pomyślenia”⁴⁵), powinna mieszkańcom Starego Kontynentu ciągle towarzyszyć, a trwający od kilku dekad taki stan rzeczy (na tyle wygodny, że w wielu sytuacjach może być wytłumaczeniem bezczynności⁴⁶), nie powinien być okolicznością, która skutkuje zbytnim samozadowoleniem Europejczyków i brakiem aktywności w podejmowaniu działań na rzecz ciągłego umacniania i poszerzania strefy pokoju.

* * *

Kilka miesięcy po ukończeniu i złożeniu niniejszego artykułu do publikacji, 12 października 2012 roku, Norweski Komitet Noblowski ogłosił decyzję o przyznaniu Unii Europejskiej Pokojowej Nagrody Nobla.

⁴⁵ B. McSweeney: *Moral Choice and European Integration...*, s. 91.

⁴⁶ J. Weiler: *Ideals and Idolatry in the European Construct*. In: *Moral Issues...*, s. 74.